

**EFEKTIVITAS PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUMAS NOMOR 16  
TAHUN 2015 TENTANG PENANGGULANGAN PENYAKIT MASYARAKAT  
Oleh: RISKA AMELIA DEWI<sup>1</sup>**

**ABSTRACT**

*Community/social diseases are also referred to as social disorganization because the symptoms develop into social excesses that interfere with the integrity and smooth functioning of social organizations. All socially ill behaviors are social deviations that are difficult to organized, difficult to regulate and ditertibkan because the perpetrators use their own solutions that are controversial, unusual, extraordinary or abnormal in nature.*

*Sociologic juridical approach method, with data source used is primary data and secondary data and analyzed qualitative method. The aim is to analyze the effectiveness of Banyumas District Regulation Number 16 Year 2015 on Community Disease Management and analyze the obstacles faced by the Banyumas Regency Government.*

*The legal basis governing community diseases, namely Banyumas District Regulation No. 16 of 2015 on Community Disease Management. Law enforcement of Banyumas District Regulation No. 16 of 2015 on Community Disease Management, conducted by Satpol PP Banyumas regency is to conduct rasia against the types of community diseases, namely: beggars, psychotic bums, non-psychotic bums, complainants, displaced people / street children, alcoholic drinkers, prostitution.*

**Keywords:** *effectiveness, countermeasures, Local Regulations*

**ABSTRAK**

Penyakit masyarakat/sosial disebut pula sebagai disorganisasi sosial karena gejalanya berkembang menjadi ekse sosial yang mengganggu keutuhan dan kelancaran berfungsinya organisasi sosial. Semua tingkah laku yang sakit secara sosial merupakan penyimpangan sosial yang sukar diorganisir, sulit diatur dan ditertibkan sebab para pelakunya memakai cara pemecahan sendiri yang *controversial*, tidak umum, luar biasa atau *abnormal* sifatnya.

Metode pendekatan yuridis sosiologis, dengan sumber data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder serta dianalisa secara metode kualitatif. Tujuannya menganalisa efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dan menganalisa hambatan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Banyumas.

Landasan hukum yang mengatur tentang penyakit masyarakat, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Penegakan hukum Perda Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, yang dilakukan oleh Satpol PP Kabupaten Banyumas adalah dengan melakukan rasia terhadap jenis-jenis penyakit masyarakat yaitu : pengemis, gelandangan psikotik, gelandangan non psikotik, pengamen, orang terlantar/anak jalanan, peminum minuman beralkohol, pelacuran.

Kata Kunci: efektivitas, penanggulangan, Peraturan Daerah

---

<sup>1</sup> Pekerjaan PHL Pemerintahan

## A. Pendahuluan

Penyakit masyarakat/sosial disebut pula sebagai disorganisasi sosial karena gejalanya berkembang menjadi eksek sosial yang mengganggu keutuhan dan kelancaran berfungsinya organisasi sosial. Semua tingkah laku yang sakit secara sosial merupakan penyimpangan sosial yang sukar diorganisir, sulit diatur dan ditertibkan sebab para pelakunya memakai cara pemecahan sendiri yang *controversial*, tidak umum, luar biasa atau *abnormal* sifatnya. Biasanya mereka mengikuti kemauan dan cara sendiri demi kepentingan pribadi. Karena itu *deviasi* tingkah laku tersebut dapat mengganggu dan merugikan subjek pelaku sendiri dan/atau masyarakat luas. *Deviasi* tingkah laku ini juga merupakan gejala yang menyimpang dari tendensi sentral, atau menyimpang dari ciri-ciri umum rakyat kebanyakan. Tingkah laku menyimpang secara sosial tadi juga disebut sebagai diferensiasi sosial, karena terdapat diferensiasi atau perbedaan yang jelas dalam tingkah lakunya, yang berbeda dengan ciri-ciri karakteristik umum, dan bertentangan dengan hukum, atau melanggar peraturan formal.<sup>2</sup>

Satjipto Rahardjo dengan mengutip pernyataan atau pendapat dari Gustav Radbruch, menyatakan bahwa :

“Pada hakikatnya kehidupan dalam masyarakat yang sedikit banyak berjalan dengan tertib dan teratur ini didukung oleh adanya suatu tatanan. Ketertiban yang didukung oleh adanya tatanan ini pada pengamatan lebih lanjut ternyata terdiri dari berbagai tatanan yang mempunyai sifat-sifat yang berlain-

lainan. Sifat yang berbeda-beda ini disebabkan oleh karena norma-norma yang mendukung masing-masing tatanan itu mempunyai sifat-sifat yang tidak sama”.

Suatu tatanan dalam masyarakat yang menciptakan hubungan-hubungan tepat dan teratur antara anggota-anggota masyarakat, sesungguhnya tidak merupakan suatu konsep yang tunggal. Sebagai tatanan dari luar, pada hakikatnya di dalamnya terdiri dari suatu kompleks tatanan, atau kita bisa menyebut tentang adanya tatanan yang terdiri dari sub-sub tatanan. Sub-sub tersebut adalah: kebiasaan, hukum dan kesusilaan. Apa yang biasa dilakukan orang-orang itulah yang kemudian bisa menjelma menjadi norma kebiasaan melalui ujian keteraturan, keajegan dan kesadaran untuk menerimanya sebagai kaidah oleh masyarakat.<sup>3</sup>

Agar dapat memenuhi kebutuhannya dengan aman, tenteram, dan damai diperlukan suatu tata. Tata yang berwujud aturan yang menjadi pedoman bagi seluruh tingkah laku manusia dalam pergaulan hidupnya lazim disebut kaidah atau norma. Norma mempunyai dua isi yang berwujud sebagai berikut:<sup>4</sup>

1. Perintah merupakan keharusan bagi seseorang untuk berbuat sesuatu, oleh akibatnya dipandang baik.
2. Larangan merupakan keharusan bagi seseorang untuk tidak berbuat sesuatu, oleh karena akibatnya dipandang tidak baik.

---

<sup>2</sup> Kartini Kartono, 1992. *Patologi Sosial 2 Kenakalan Remaja*. Rajawali Pres, Jakarta. hlm. 4-5.

<sup>3</sup> Satjipto Rahardjo, 1991. *Ilmu Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 13.

<sup>4</sup> Yulies Tiena Masriana, 2004. *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 3-4

Upaya untuk mewujudkan masyarakat Kabupaten Banyumas yang sejahtera, adil dan makmur yang merata materil dan spiritual berdasarkan visi dan misi Kabupaten Banyumas yang global dan agamis, maka kualitas sumber daya manusia sebagai salah satu modal pembangunan perlu ditingkatkan secara terus-menerus dalam berbagai aspek kehidupan. Berbagai bentuk perbuatan yang berupa penyakit masyarakat yaitu pengemis, gelandangan psikotik, gelandangan non psikotik, pengamen, orang terlantar/anak jalanan, peminum minuman beralkohol, pelacuran harus ditanggulangi. Oleh karena itu upaya untuk menanggulangi semakin meluasnya penyakit masyarakat dimaksud, maka perlu landasan hukum yang mengatur tentang penyakit masyarakat, landasan hukum dimaksud yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

## B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat?
2. Apa saja hambatan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam melakukan penanggulangan penyakit masyarakat?

## C. Metode Penelitian

Pendekatan Penelitian hukum ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan yuridis sosiologis. Peneliti di sini memilih penelitian kualitatif karena dalam penelitian yang dilakukan lebih fokus pada perbuatan atau tingkah

laku manusia yang mana dapat dilihat dari "frame of reference" si pelaku itu sendiri, jadi individu di sini adalah sebagai *actor* sentral yang perlu dipahami dan merupakan satuan analisis.<sup>5</sup> Selain itu juga penelitian kualitatif ini dipilih untuk mengungkap dan memahami sesuatu dibalik fenomena yang belum diketahui.<sup>6</sup> Untuk memperoleh data yang diperlukan guna menyusun penulisan hukum ini, spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat deskriptif analisis yaitu penelitian yang menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dikaitkan dengan teori-teori hukum positif yang menyangkut permasalahan yang sedang diteliti.<sup>7</sup>

Data primer adalah merupakan data yang langsung didapatkan dari sumber pertama, yakni narasumber yang diperoleh melalui penelitian.<sup>8</sup>

Sumber data primer, meliputi :

- 1) Pendapat para pejabat di lingkungan Pemkab Banyumas, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP);
- 2) Pengamen, pengemis, dan gelandangan.

Sumber data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan kepustakaan data tersebut biasanya telah tersusun dalam bentuk dokumen-dokumen.<sup>9</sup> Sumber

<sup>5</sup> Burhan Ashofa. 2007. *Metode Penelitian Hukum*. Rineka Cipta. Jakarta. hlm 15.

<sup>6</sup> Alsem Strauss, dan Juliet Corbin. 2000. *Dasar - dasar Penelitian Kualitatif*. Penerjemah Muhammad Shodiq dan Imam Muttaqien. Pustaka Pelajar, Yogyakarta. hlm 1-2.

<sup>7</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, 1990. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 98.

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto, 2006. *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia (UI- Press), Jakarta, hlm. 12.

<sup>9</sup> Sumadi Suryabrata, 2012. *Metode Penelitian*. Rajawali Press, Jakarta, hlm. 84.

data menurut pendapat yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.<sup>10</sup>

- 1) Bahan hukum primer yaitu: bahan hukum atau data yang mempunyai otoritas yang tinggi dan bersifat mengikat, karena data tersebut ditetapkan oleh pemerintah, terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>11</sup>

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Banyumas;
  - c. Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai hukum primer. Bahan sekunder hukum yang dipergunakan berupa : buku

atau literatur yang relevan dengan topik yang dibahas, hasil karya dari kalangan hukum, hasil penelitian dan pendapat dari pakar hukum, jurnal dan artikel hukum, dan

- 3) Bahan hukum tersier yakni bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, indek dan seterusnya.<sup>12</sup>

Penelitian dijabarkan dan dianalisa dengan metode kualitatif yaitu menginterpretasikan dan menjabarkan data berdasarkan teori-teori hukum, peraturan-peraturan hukum dan kejadian atau kasus-kasus dalam praktik yang berkaitan dengan pokok permasalahan.<sup>13</sup>

#### D. Pembahasan

##### 1. Efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat

Derajat efektivitas suatu hukum ditentukan antara lain oleh taraf kepatuhan warga masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya. Sehingga dikenal suatu asumsi, bahwa: "Taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinya suatu sistem hukum, dan berfungsinya hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, 2007. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Raja Grafindo Persada, Jakarta. hlm. 74.

<sup>11</sup> Bambang Waluyo, 2015. *Penelitian Hukum dalam Praktik*. Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 23.

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 114

<sup>13</sup> Sutrisno Hadi, 1999. *Metodologi Penelitian Hukum*. Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 13.

hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup". Dengan demikian efektivitas sebuah hukum dalam masyarakat adalah kemampuan hukum untuk menciptakan keadaan yang dikehendaki oleh hukum.<sup>14</sup>

Hukum menentukan peranan apa yang sebaiknya dilakukan oleh para subjek hukum, dan hukum semakin efektif apabila peranan yang dijalankan oleh para subjek hukum semakin mendekati apa yang telah ditentukan dalam hukum. Adanya suatu jarak peranan yang mungkin disebabkan karena hukum hanya berlaku secara yuridis, merupakan suatu pertanda bahwa hukum tersebut mengalami hambatan-hambatan dalam efektivitasnya.<sup>15</sup> Efektivitas hukum dalam tindakan atau realita hukum dapat diketahui apabila seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau gagal mencapai tujuannya, maka hal itu biasanya diketahui apakah pengaruhnya berhasil mengatur sikap tindak atau perilaku tertentu atau sehingga sesuai dengan tujuan atau tidak. Efektivitas hukum di sini disoroti dari tujuan yang ingin dicapai.<sup>16</sup>

Landasan hukum yang mengatur tentang penyakit masyarakat, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang

Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Keinginan atau kehendak yang ingin dicapai pembentuk hukum dalam Perda dimaksud, tercantum dalam konsideran yang menyatakan sebagai berikut :

- a. Bahwa rasa aman, nyaman dan tenteram dalam kehidupan masyarakat perlu diwujudkan untuk mendukung pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- b. Bahwa berbagai bentuk perbuatan yang berupa penyakit masyarakat merupakan perbuatan yang meresahkan, mengganggu ketertiban umum, keamanan, kesehatan dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, oleh karena itu untuk menanggulangi semakin meluasnya penyakit masyarakat di Kabupaten Banyumas perlu disusun Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat;
- c. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud di atas perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

Penegakan hukum sangat erat kaitannya dengan pemikiran tentang efektivitas peraturan perundang-undangan atau hukum yang berlaku. Hal ini berarti pemikiran-pemikiran itu biasanya diarahkan pada kenyataan apakah hukum atau peraturan perundang-undangan yang ada benar-benar berlaku atau tidak.<sup>17</sup> Penegakan hukum Perda Kabupaten

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, 2003. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, hlm. 62

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm 68.

<sup>16</sup> <https://lawmetha-wordpress.com>. Pengertian efektivitas hukum, diakses Pada 17 Maret 2020, jam 21.58

<sup>17</sup> Sidik Sunaryo, 2005. *Kapita Selekta Peradilan Pidana*. Universitas Muhammadiyah, Malang. hlm. 10.

Banyumas No. 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, yang dilakukan oleh Satpol PP Kabupaten Banyumas adalah dengan melakukan rasia terhadap jenis-jenis penyakit masyarakat yaitu : pengemis, gelandangan psikotik, gelandangan non psikotik, pengamen, orang terlantar/anak jalanan, peminum minuman beralkohol, pelacuran. Hasil rasia yang dilakukan oleh Satpol PP Kabupaten Banyumas dapat dilihat dalam Tabel di bawah ini.

Tabel 1: Data penegakan hukum Peraturan Daerah No. 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Banyumas tahun 2016 s/d 2019.

No	Jenis Penyakit Masyarakat	Tahun			
		2016	2017	2018	2019
1	Pengemis, Gelandangan Psikotik, Gelandangan Non Psikotik, Pengamen, Orang Terlantar / Anak Jalanan	44	65	70	137
+	Peminum	20	20	30	9
3	Perjudian	-	-	-	-
4	Pelacuran	14	15	30	3
	Jumlah	78	100	130	149

Sumber : Satpol PP Kabupaten Banyumas Januari Tahun 2020

Sehubungan dengan pokok permasalahan dalam tesis ini yaitu efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, dapat dikemukakan bahwa berdasarkan hasil penelitian sebagaimana tertuang di dalam Tabel 1 tentang Data penegakan hukum Peraturan Daerah No. 16 Tahun

2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat di Kabupaten Banyumas tahun 2016 s/d 2019 bahwa penegakan hukum Perda Nomor 16 Tahun 2015 dari tahun 2016 sampai dengan Tahun 2019, menunjukkan angka peningkatan penyakit masyarakat yang terjadi di Kabupaten Banyumas yaitu dari tahun 2016 ke tahun 2017 adalah 22 kasus atau 28%, kemudian dari tahun 2017 ke tahun 2018 sebanyak 30 kasus atau 30 %, kemudian dari tahun 2018 ke tahun 2019 naik 19 kasus atau 15%. Jenis penyakit masyarakat berupa perjudian dalam tabel tersebut tidak tercatat karena yang melakukan penegakan hukum terhadap perjudian adalah pihak kepolisian dalam hal ini Polresta Banyumas bukan Satpol PP Kabupaten Banyumas.

Apabila data dalam tabel 1 di atas dihubungkan dengan efektif tidaknya penegakan hukum Perda No. 16 Tahun 2015, maka sebagaimana telah dikemukakan di muka bahwa derajat efektivitas suatu hukum ditentukan antara lain oleh taraf kepatuhan warga masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya. Sehingga dikenal suatu asumsi, bahwa: "Taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinya suatu sistem hukum, dan berfungsinya hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum, yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup".<sup>18</sup> Dengan demikian berdasarkan indikator

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto, 2003. *Op. Cit*, hlm. 62.

efektivitas hukum tersebut, maka adanya penyakit masyarakat yang masih terjadi bahkan ada kecenderungan meningkat dari tahun ke tahun, hal ini menunjukkan adanya ketidakpatuhan warga masyarakat terhadap Perda No. 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

Berdasarkan hal tersebut dapat dikemukakan bahwa efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dalam pelaksanaannya tidak efektif, karena penyakit masyarakat tersebut masih terus terjadi meskipun telah dilakukan penegakan hukum atas Perda tersebut.

## **2. Hambatan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam melakukan penanggulangan penyakit masyarakat**

Tujuan hukum adalah tertib masyarakat yang damai dan seimbang. Namun yang menjadi permasalahan adalah suatu tertib hukum pasti menghasailkan ketertiban umum, tetapi ketertiban umum belum tentu merupakan hasil dari tertib hukum. Tertib hukum menjadi tertib hanya karena mengandung keadilan sehingga didukung oleh masyarakat sebagai subjek hukum umum. Tetapi ketertiban umum tidak niscaya mengandung keadilan, karena bisa saja dipaksa oleh suatu kekuatan (misalnya pemerintah yang otoriter) yang berkepentingan terhadap suatu keadaan yang tunduk kepadanya, ketimbang memberikan keadilan kepada masyarakat. Sehingga tidak berlebihan jika ditegaskan bahwa fungsi dari hukum adalah untuk menegakkan keadilan.<sup>19</sup>

Untuk memahami hambatan yang terjadi dalam efektivitas hukum, maka dapat

dijelaskan dengan teori sistem hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman sebagai berikut :

- a. Struktur, yaitu yang bergerak di dalam mekanisme, misalnya di dalam lembaga peradilan strukturnya membedakan peradilan umum, pengadilan administrasi, pengadilan agama, pengadilan militer, dengan pembagian kompetensi masing-masing. Komponen struktur ini diharapkan untuk melihat bagaimana hukum memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.
- b. Substansi, yang termasuk dalam komponen ini adalah ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan hukum, yang tertulis dan tidak tertulis. Setiap keputusan yang mengandung doktrin, keputusan pengadilan, keputusan pembuat undang-undang dan keputusan yang dikeluarkan oleh badan-badan pemerintahan.
- c. Kultur, yang terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap yang melekat dalam budaya bangsa. Nilai-nilai yang ada di dalam masyarakat itulah yang dapat dipakai untuk menjelaskan apakah atau mengapa orang menggunakan atau tidak menggunakan proses-proses hukum untuk menyelesaikan sengketa.<sup>20</sup>

Berdasarkan pendapat dari Lawrence M. Friedman sebagaimana dikutip oleh Sidik Sunaryo, apabila dikaitkan dengan permasalahan dalam penelitian ini, maka dapat diuraikan tentang hambatan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam melakukan penanggulangan penyakit masyarakat, sebagai berikut :

- a. Substansi hukum atau faktor hukumnya sendiri

Hukum dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum itu sendiri agar hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut dapat berlaku efektif.

<sup>19</sup> Budiono Kosumohamidjojo, 1999. *Ketertiban yang Adil, Problematik Filsafat Hukum*. Grassindo, Jakarta, hlm. 126

<sup>20</sup> Sidik Sunaryo, 2005. *Op. cit.* hlm. 14.

Sehubungan dengan faktor substansi hukum ini, maka substansi hukum yang mengatur tentang penanggulangan penyakit masyarakat adalah Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat.

Faktor dominan yang mempengaruhi efektivitas hukum salah satunya adalah faktor hukum atau perundang-undangan itu sendiri, menurut Bambang Sutiyoso, faktor ini berkaitan dengan :

- 1) Konsistensi asas-asas atau prinsip-prinsipnya. Apakah antara satu asas dengan asas lain saling menegaskan atau bertentangan;
- 2) Proses perumusannya, apakah memperhatikan kecenderungan hukum-hukum kebiasaan yang berlaku di masyarakat, dan apakah penyusunannya cukup demokratis dengan memperhatikan aspirasi masyarakat yang berkembang; dan
- 3) Tingkat kemampuan hukum itu sendiri dalam operasionalnya, sebab tidak jarang ada sejumlah undang-undang yang tidak operasional, baik karena konsepnya yang tidak jelas, juga karena keharusannya untuk ditindaklanjuti dengan aturan pelaksanaan itu pada akhirnya keluar sudah tidak relevan lagi dengan perkembangan yang ada dan seterusnya.<sup>21</sup>

Substansi hukum atau faktor hukumnya sendiri, di dalam tulisan ini adalah Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas No. 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat, hukum dapat

mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum itu sendiri agar hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut dapat berlaku efektif. Dengan demikian dari faktor hukumnya sendiri telah memiliki dasar hukum yang kuat sehingga faktor ini tidak menjadi penghambat atau kendala sebagai landasan atau norma hukum yang mengatur tentang penyakit masyarakat di Kabupaten Banyumas.

#### b. Struktur hukum

Struktur hukum adalah para penegak hukum. Penegak hukum adalah kalangan penegak hukum yang langsung berkecimpung dibidang penegakan hukum tersebut. Pemerintah Daerah Kabupaten Banyumas melalui Satuan Petugas Polisi Pamong Praja (Satpol PP), adalah perangkat daerah yang mempunyai tugas membantu Bupati untuk menciptakan suatu kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur sehingga penyelenggaraan roda pemerintahan dapat berjalan dengan lancar dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dengan aman.

Penegak hukum mempunyai peranan yang strategis dalam penerapan hukum/efektivitas suatu hukum. Setiap profesional hukum harus memiliki pengetahuan di bidang hukum sebagai penentu kualitas pelayanan hukum secara profesional.<sup>22</sup>

Dikemukakan oleh Abdulkadir Muhammad bahwa :

---

<sup>21</sup> Bambang Sutiyoso, 2004. *Aktualita Hukum dalam Era Reformasi*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 60-61.

<sup>22</sup> Abdulkadir Muhammad, 2006. *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung. hlm. 67

“Tugas utama professional hukum adalah mengartikan undang-undang secara cermat dan tepat. Di samping itu professional hukum juga harus mampu membentuk undang-undang baru sesuai dengan semangat dan rumusan tata hukum yang berlaku. Keahlian yang diperlukan adalah kemampuan teoritis dan teknis yang berakar pada pengetahuan yang mendalam tentang makna hukum, dan membuktikan kemampuan diri menanamkan perasaan hukum dalam masyarakat sebagai bagian dari kebudayaan bangsa”.<sup>23</sup>

Hambatan dari faktor struktur hukum yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam melakukan penanggulangan penyakit masyarakat, Penjelasan dari narasumber terkait dengan hambatan dimaksud: “masih rendahnya kualitas SDM dan ketrampilan anggota Linmas yang ada di desa se Kabupaten Banyumas dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya”.<sup>24</sup>

Terkait dengan hambatan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam melakukan penanggulangan penyakit masyarakat: “Masih kurang dalam melaksanakan penyuluhan tentang Perda; Kurangnya komunikasi/koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan tugas dengan dinas/instansi terkait dalam penegakan Perda. Kurang sebanding dan proporsionalnya jumlah anggota Satpol PP dengan jumlah dan luasan sasaran yang ditertibkan”.<sup>25</sup>

#### c. Faktor budaya hukum

Kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang

merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianut) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Pasangan nilai yang berperan dalam hukum menurut Soerjono Soekanto, adalah sebagai berikut :

- 1) Nilai ketertinban dan nilai ketentruman;
- 2) Nilai jasmaniah/kebendaan dan nilai rohani/keakhlakan;
- 3) Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/inovativisme.<sup>26</sup>

Kurangnya keperdulian masyarakat untuk berpartisipasi memberantas penyakit masyarakat, fakta di lapangan masih ada masyarakat Kabupaten Banyumas/Kota Purwokerto yang tetap memberikan uang santunan seperti pengemis atau pengamen yang ada di lampu merah kota Purwokerto.<sup>27</sup>

Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan juga mempunyai pengaruh yang kuat terhadap pelaksanaan penegakan hukum. Sebab penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Bagian yang terpenting dari masyarakat yang menentukan penegakan hukum adalah kesadaran hukum masyarakat, maka akan semakin memungkinkan penegakan hukum yang baik. Sebaliknya semakin rendah tingkat kesadaran hukum masyarakat, maka akan semakin sukar untuk melaksanakan penegakan hukum yang baik.<sup>28</sup>

Mekanisme dalam pelaksanaan Perda, tugas diberikan kepada Satpol PP dan

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm. 68.

<sup>24</sup> Imam Pamungkas, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Banyumas

<sup>25</sup> Rohiman, Anggota Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Banyumas, Bidang Umum dan Masyarakat

<sup>26</sup> Soerjono Soekanto, 2003. *Op. cit.* hlm. 46

<sup>27</sup> Imam Pamungkas, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Banyumas

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto, 2003. *Op. Cit.* hlm. 25

Dinas Sosial. Di dalam teknis pelaksanaan penanggulangan penyakit masyarakat hambatan yang dialami terkait dengan masih banyak pengemis yang ada di pusat kota terutama di lampu merah. Hambatannya tidak adanya tempat rehabilitasi seperti di kota lain, Satpol PP dan Dinsos selalu ditertibkan, mereka yang ditertibkan mengisi surat pernyataan tidak akan mengulang jika mengulang, namun mereka selalu kembali lagi untuk mengemis.<sup>29</sup>

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat dikemukakan bahwa dalam proses penanggulangan penyakit masyarakat di Kabupaten Banyumas, pelaksanaan Perda tentang penanggulangan penyakit masyarakat di Kabupaten Banyumas, terdapat kendala yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan Perda tersebut yaitu dari faktor struktur hukum dan budaya hukum.

## E. Simpulan dan Saran

### 1. Simpulan

- a. Efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat dalam pelaksanaannya tidak efektif, karena meskipun telah dilakukan penegakan hukum terhadap penyakit masyarakat tersebut, namun penyakit masyarakat tersebut masih saja terus terjadi bahkan meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini

berarti tujuan dari dibentuknya Perda Nomor 16 Tahun 2015 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat tidak tercapai.

- b. Hambatan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Banyumas dalam melakukan penanggulangan penyakit masyarakat, meliputi faktor struktur hukum dan faktor budaya, sebagai berikut :

#### 1) Struktur hokum:

- a) Masih rendahnya kualitas SDM dan ketrampilan anggota Linmas yang ada di desa se kabupaten Banyumas dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya;
- b) Kurang sebanding dan proporsionalnya jumlah anggota Satpol PP dengan jumlah dan luasan sasaran yang ditertibkan;
- c) Masih kurang dalam melaksanakan penyuluhan tentang Perda;
- d) Belum tersedianya sarana rehabilitasi pengemis, gelandangan psikotik, gelandangan non psikotik, pengamen, orang terlantar/anak jalanan, dan pelacuran;
- e) Kurangnya komunikasi/koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan tugas dengan dinas/instansi terkait dalam penegakan Perda.

#### 2) Faktor budaya:

Dari faktor budaya hukum adalah kurangnya kepedulian masyarakat

<sup>29</sup> Wawancara dengan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Banyumas, (Imam Pamungkas), 9 Maret 2020

untuk berpartisipasi memberantas penyakit masyarakat seperti: pengemis, gelandangan psikotik, gelandangan non psikotik, pengamen, orang terlantar /anak jalanan, peminum minuman beralkohol, pelacuran. Di samping itu masih adanya nilai-nilai masyarakat yang memandang bahwa memberi kepada pengemis adalah sesuatu yang mulia. Kemudian ada beberapa masyarakat pedesaan yang memproduksi minuman beralkohol secara tradisional (ciu dan tuak) sebagai mata pencaharian, seperti di wilayah Desa Cikakak, Kecamatan Wangon yang memproduksi minuman beralkohol jenis ciu.

## 2. Saran

- a. Mengingat masih adanya masyarakat yang belum berperan serta dalam penanggulangan penyakit, maka Pemerintah Kabupaten Banyumas perlu untuk melakukan penyuluhan dan sosialisasi mulai dari tingkat kecamatan sampai tingkat desa tentang Peraturan Daerah Kabupaten Banyumas Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat. Perlu

adanya peningkatan kinerja dari pelaksana kebijakan.

- b. Adanya sanksi yang tegas terhadap pelanggar Perda tentang penyakit masyarakat dari pelaksana kebijakan di dalam pelaksanaan Perda tentang penanggulangan penyakit masyarakat. Menjalankan suatu tugas kebijakan harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten.
- c. Untuk melaksanakan kebijakannya Pemda harus menyediakan sarana dan prasarana bagi pelaksana program tersebut. Perlu adanya tempat atau sarana rehabilitasi untuk menampung para pengemis, gelandangan psikotik, gelandangan non psikotik, pengamen, orang terlantar /anak jalanan, peminum minuman beralkohol, pelacuran dan memberikan pelatihan khusus bagi para penyandang masalah social.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ashofa, Burhan 2007. *Metode Penelitian Hukum*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Hadi, Sutrisno, 1999. *Metodologi Penelitian Hukum*. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Kartono, Kartini, 1992. *Patologi Sosial 2 Kenakalan Remaja*. Rajawali Pres, Jakarta.
- Kosumohamidjojo, Budiono, 1999. *Ketertiban yang Adil, Problematik Filsafat*

- Hukum*. Grassindo, Jakarta.
- Masriana, Yulies Tiena, 2004. *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Muhammad, Abdulkadir. 2006. *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Nurbuko, Cholid, dan H. Abu Achmadi, 2004. *Metode Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 1991. *Ilmu Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, 2007. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 2003. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 2006. *Pengantar Penelitian Hukum*. Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1990. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Strauss, Alsem, dan Juliet Corbin. 2000. *Dasar - dasar Penelitian Kualitatif*. Penterjemah Muhammad Shodiq dan Imam Muttaqien. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sunaryo, Sidik, 2005. *Kapita Selekta Peradilan Pidana*. Universitas Muhammadiyah, Malang.
- Suryabrata, Sumadi, 2012. *Metode Penelitian*. Rajawali Press, Jakarta.
- Sutiyoso, Bambang, 2004. *Aktualita Hukum dalam Era Reformasi*, Raja Grafindo, Jakarta.
- Waluyo, Bambang, 2015. *Penelitian Hukum dalam Praktik*. Raja Grafindo, Jakarta.  
<https://lawmetha-wordpress.com>.  
Pengertian efktivitas hukum, diakses Pada 17 Maret 2020 jam 21.50 wib.







